

Nr 28

Utlåtande i anledning av väckta motioner om översyn av inrikesflygets säkerhetsbestämmelser.

Första lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 498 i första kammaren av herr *Ernulf m. fl.* samt nr 606 i andra kammaren av herrar *Jönsson* i Ingemarsgården och *Werbros*. I motionerna, vilka är likalydande, hemställes att riksdagen måtte besluta dels att hos Kungl. Maj:t begära en snabb översyn av inrikesflygets säkerhetsbestämmelser, dels att ge Kungl. Maj:t fullmakt att vidtaga de åtgärder som föranledes därav.

Motionerna har varit föremål för remissbehandling.

Motionerna

I motionerna framhålles att oklarhet råder om vilka säkerhetsbestämmelser, som skall tillämpas vid civil flygtrafik på militära flygplatser. Vidare uttalas att luftfartsstyrelsen och chefen för flygvapnet tolkar bestämmelserna för samordning mellan civil och militär trafik på dessa flygplatser olika, vilket t. ex. framgår av en skrivelse från luftfartsstyrelsen till chefen för flygvapnet den 14 november 1964. Sedan motionärerna berört ett av chefen för kommunikationsdepartementet år 1964 i andra kammaren lämnat svar anföres avslutningsvis följande.

Enligt uppgift tillämpas för den civila trafiken på militära flygplatser bestämmelser som avviker från de normer som fastställts i den av Sverige undertecknade internationella luftfartskonventionen.

Den oklarhet som råder på detta för passagerare och personal väsentliga område finner vi otillfredsställande, varför en skyndsam översyn av inrikesflygets säkerhetsbestämmelser bör ske.

Frågans behandling vid 1964 års riksdag

Såsom angivits i motionerna lämnade *chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund*, den 1 december 1964 i andra kammaren (Andra kammarens protokoll nr 38 s. 7) svar på frågor angående åtgärder för att stärka trafiksäkerheten inom inrikesflyget. Härvid besvarade departementschefen bl. a. herr Larssons i Borrby fråga huruvida åtgärder ämnade vidtagas för att skapa dels enhetliga trafikledningsbestämmelser, dels enhetliga inflygningshjälpmedel för civil och militär flygtrafik vid militära

Bihang till riksdagens protokoll 1965. 9 saml. 1 avd. Nr 28

flygfält som även användes för civil flygtrafik. Sedan departementschefen konstaterat att precisionsradarsystemet PAR utgör ett enhetligt inflygningshjälpmedel för såväl civil som militär flygtrafik vid militära flygplatser, anfördes i svaret bl. a.

Flygvapnets inflygningsbelysning avviker i vissa hänseenden från civila normer, och luftfartsstyrelsen undersöker därför, i samarbete med flygvapnet, vilka åtgärder som kan vidtagas för att få ökad enhetlighet till stånd.

Frågan om enhetliga trafikledningsbestämmelser torde avse dels de flygtrafikregler, som flygförarna har att iakttaga, dels de bestämmelser som gäller vid trafikledarens reglering av flygtrafiken. Mellan dessa båda arter av bestämmelser föreligger av naturliga skäl ett nära samband.

För militär luftfart gällande flygtrafikregler och trafikledningsbestämmelser är utfärdade av chefen för flygvapnet och publicerade i Ordnings- och säkerhetsföreskrifter för flygning (OSF).

Motsvarande trafikregler och trafikledningsbestämmelser för civil luftfart är utfärdade av luftfartsstyrelsen och publicerade i serien Bestämmelser för civil luftfart (BCL).

I enlighet med kungörelsen den 24 november 1961 (nr 563) har Kungl. Maj:t fastställt trafikregler för luftfarten. För att erforderlig enhetlighet mellan civila och militära regler skall säkerställas är i kungörelsen förordnat, att chefen för flygvapnet vid utfärdande av militära trafikregler, avvikande från eller kompletterande de av Kungl. Maj:t fastställda, skall samråda med luftfartsstyrelsen. Sådant samråd har även skett och sker.

De militära bestämmelserna för trafikledningen är mera summariska än de civila. De sistnämnda, som är relativt detaljerade, överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande internationella bestämmelser.

Enligt vad jag erfarit tillämpar de militära trafikledningarna för civil luftfart föreskrivna säkerhetsnormer vid ledning av civil flygtrafik.

Inom flygvapnet utarbetas för närvarande nya bestämmelser för militär trafikledning, och dessa kommer enligt uppgift att i allt väsentligt överensstämma med motsvarande civila.

I detta sammanhang må anmärkas, att enligt 66 § luftfartskungörelsen den 24 november 1961 (nr 558) skall, om militär flygplats eller del därav upplåtits för civil luftfart, erforderliga bestämmelser för samordning av militär och civil verksamhet till följd av upplåtelsen meddelas av chefen för flygvapnet efter samråd med luftfartsstyrelsen. I övrigt skall enligt författningsrummet beträffande civil verksamhet å militär flygplats gälla vad som finnes stadgat i kungörelsen och de med stöd därav meddelade föreskrifterna.

Remissyttrandena

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från *luftfartsstyrelsen* och *chefen för flygvapnet*. Därjämte har tillfälle att avgiva yttrande beretts *Scandinavian Airlines System (SAS)*, *Linjeflyg Aktiebolag* samt *Svensk pilotförening*.

Motionerna avstyrkes av de två förstnämnda remissinstanserna men tillstyrkes av de tre sistnämnda.

Luftfartsstyrelsen har i sitt yttrande till en början lämnat följande begreppsförklaringar.

Trafikregler och flygtrafikbestämmelser:

Bestämmelser för civil luftfart, Trafikregler för luftfart (BCL-T 1).

Ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning (OSF), kapitel 5 Flygtrafikbestämmelser.

Bestämmelser för flygtrafikledning:

Bestämmelser för civil luftfart, internationella, regionala och svenska föreskrifter (BCL-FT 1—4).

Motsvarande sammanställning av militära föreskrifter är icke utfärdad men arbete därmed pågår (Befyl).

Därefter tager luftfartsstyrelsen i sitt yttrande upp trafikreglerna och flygtrafikbestämmelserna:

Den i motionen återopade skrivelsen från luftfartsstyrelsen till chefen för flygvapnet den 14 november 1964 avgavs mot bakgrund av vid denna tidpunkt gällande 1947 års upplaga av förenämnda OSF. Skrivelsen var föranledd av en remisskrivelse från flygvapnet med begäran om yttrande beträffande förslag till flygvapenorder med bestämmelser för civila luftfartyg vid begagnande av flygplats tillhörande flygvapnet. Denna flygvapenorder var avsedd att ersätta en år 1958 utfärdad order och att fastställa ansökningsförfaranden, föreskrifter för flygförarens uppträdande, ekonomiska föreskrifter m. m. för civil luftfart vid militära flygplatser.

Enligt flygvapnets förslag skulle bland annat beträffande civil flygförarens uppträdande inom militärt kontrollerat luftrum och vid militära flygplatser i OSF kapitel 5 »Flygtrafikbestämmelser» angivna föreskrifter tillämpas, såvida icke annat funnes särskilt stadgat. Härutöver skulle gälla sådana lokala bestämmelser, som kunde utfärdas av eskader- och flottiljchef.

Luftfartsstyrelsen ansåg sig icke kunna godtaga detta förslag av chefen för flygvapnet, enär detta enligt styrelsens mening icke gav uttryck för huvudprincipen att vid civil trafik å militära flygplatser skola civila luftfartsförfattningar gälla.

Sedan dess har flygvapnet utfört revision av OSF och chefen för flygvapnet har numera, efter samråd med luftfartsstyrelsen, fastställt 1965 års upplaga av OSF att från och med den 1 mars 1965 gälla för krigsmakten. Härvid ha de civila bestämmelserna beträffande flygförarens uppträdande (BCL-T 1) inarbetats i OSF med vissa undantag, där särskilda bestämmelser skola gälla. Dessa särskilda bestämmelser ha av luftfartsstyrelsen publicerats i de under punkt 3 nedan omnämnda bestämmelserna för flygtrafikledningen (BCL-FT) samt i AIP-SVERIGE i avbidan på att de bli inarbetade i ovannämnda BCL-T 1. Den nya upplagan av BCL-T 1 skall därefter underställas Kungl. Maj:t för fastställelse i enlighet med föreskrifterna i kungörelsen den 24 november 1961 (nr 563) angående trafikregler för luftfarten.

Frågan om utformningen av förenämnda förslag till ny flygvapenorder torde få upptagas till fortsatt handläggning av chefen för flygvapnet och

luftfartsstyrelsen. Motsvarande gäller om det ramavtal mellan flygvapnet och luftfartsstyrelsen om ömsesidig upplåtelse av flygplatser m. m., som för närvarande är föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Vad därefter gäller bestämmelserna för flygtrafikledning anför luftfartsstyrelsen:

Då civil trafik på militära flygplatser påbörjades, fanns inom flygvapnet ingen motsvarighet till de av luftfartsstyrelsen utfärdade föreskrifterna beträffande trafikledares reglering av lufttrafik (BCL-FT). Före igångsättandet av den civila trafiken ställdes därför civil trafikledare till flygvapnets förfogande för genomgång med berörda militära trafikledare av de civila föreskrifterna. Exemplar av dessa föreskrifter tillställdes även samtliga militära flygtrafikledningar.

År 1959 tillsatte flygvapnet och luftfartsstyrelsen en gemensam arbetsgrupp med uppdrag att analysera de särskilda trafikproblemen vid samtidig civil och militär flygverksamhet vid militära flygplatser. Arbetsgruppens rapport överlämnades sedermera till berörda trafikledningar för kännedom.

Vid årsskiftet 1964/65 beslöts att reaktivera nämnda arbetsgrupp, bland annat med anledning av den civila trafikens ökade omfattning och önskemål från Linjeflyg AB om tillstånd att tidvis utnyttja militära flygplatser även under perioder av stor militär flygverksamhet. Arbetsgruppens uppdrag är att utreda behovet av navigeringshjälpmedel vid militära flygplatser, särskilt med avseende på en-route-navigering och väntning. Utredningen beräknas kunna slutföras under 1965.

Flygvapnet har meddelat, att föreskrifter för militär flygtrafikledning (Befyl) avses att utgivas inom en nära framtid och att därvid största möjliga överensstämmelse med motsvarande civila föreskrifter (BCL-FT) kommer att eftersträvas för att minska behovet av såväl civila som militära särbestämmelser. Luftfartsstyrelsen har meddelat chefen för flygvapnet att samråd med luftfartsstyrelsen förutsättes innan föreskrifterna fastställas.

Sammanfattningsvis uttalar luftfartsstyrelsen följande.

I de ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning (OSF), som gälla från och med den 1 mars i år, ha motsvarande civila bestämmelser beträffande flygförarens uppträdande (BCL-T 1) blivit i erforderlig utsträckning beaktade. Sistnämnda bestämmelser komma att kompletteras med i BCL-FT och AIP publicerade särskilda bestämmelser, som skola följas inom militärt kontrollerat luftrum, för att därefter underställas Kungl. Maj:t för fastställelse.

De föreskrifter för militär flygtrafikledning, vilka äro under utarbetande, torde komma att uppvisa största möjliga överensstämmelse med motsvarande civila bestämmelser (BCL-FT).

Av det anförda torde framgå, att erforderliga åtgärder vidtagits för att säkerställa samordning av civila och militära bestämmelser och föreskrifter i nu förevarande avseende.

Chefen för flygvapnet har avgivit följande yttrande.

För tillstånd till civil luftfart på militära flygplatser gäller av chefen för flygvapnet utfärdade bestämmelser — Flygvapenorder A nr 24/1958 (av kungl. luftfartsstyrelsen utgivna på Informationscirkulär nr 57/58) och

CFV skr FS/Fh 21/9 1957 nr 970. Av dessa bestämmelser framgår bl. a. att »Ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning (OSF)» skall äga tillämpning. Detta var, enligt p. 6 i ovan angiven CFV skr nr 970, ett av villkoren för att öppna flottiljflygplatserna för den inrikes reguljära trafiken.

I det ramavtal, angående upplåtelse av flygvapnets flygplatser för civil flygtrafik, som träffats mellan chefen för flygvapnet och Kungl. Luftfartsnämnden, anges bl. a. i 17 §: »På FV flygplatser samt inom när- och ytterzon gäller FV flygsäkerhetsbestämmelser (OSF) för civila flygplan med de undantag, varom särskild överenskommelse må träffas.» (Behov av särskild överenskommelse har icke förelegat.)

Någon oklarhet om vilka säkerhetsbestämmelser som skall tillämpas vid civil flygtrafik på militära flygplatser kan således icke anses föreligga.

De inom krigsmakten gällande flygsäkerhetsföreskrifterna (OSF) innehöll före 1/3 1965 såväl flygtrafikbestämmelser som föreskrifter för trafikledningen. Efter en bearbetning fastställdes ny upplaga av OSF med ikraftträdande den 1/3 1965.

I denna upplaga har flygtrafikbestämmelserna (intagna i kap. 5) sin direkta motsvarighet i »Trafikregler för luftfart/T1» ingående i »Bestämmelser för civil luftfart/BCL». Trafikledningsföreskrifterna har brutits ur den tidigare upplagan av OSF och bearbetas f. n. med avsikt att införas i en särskild publikation, »Bestämmelser för militär flygtrafikledning/Befyl», en motsvarighet till i »Bestämmelser för civil luftfart/BCL» intaget kap. »Flygtrafikledning».

Vid omarbetningen av de militära trafikbestämmelserna (införda i »OSF») — vederbörligt samråd har lämnats av Kungl. Luftfartsstyrelsen — har genom smärre justeringar en anpassning till de internationella (civila) reglerna gjorts i de delar där militär och civil trafik kommer i kontakt med varandra. Genom att därtill vissa kompletteringar införts i gällande civila föreskrifter avseende speciella regler vid flygning på militär flygplats, har numera en sådan likformighet uppnåtts att civila flygplan som följer »Trafikregler för luftfart/Ti» även efterkommer bestämmelserna i »OSF».

De föreskrifter för den militära flygtrafikledningen (»Befyl»), som f. n. är under utarbetande, kommer att erhålla ett mera detaljerat innehåll än vad som tidigare inrymts i »OSF». Även beträffande dessa föreskrifter eftersträvas en anpassning till de internationella (civila) bestämmelserna. Flygoperativa krav, krigsflygplanens höga farter och korta aktionstider m. m. kräver dock i vissa fall andra normer än vad som civilt kan äga tillämpning. Framför allt gäller detta separationen mellan enskilda flygplan eller enheter i samband med start från och inflygning till flygplatsen, d. v. s. flygplansrörelser inom militärt kontrollerat luftrum (normalt en cirkel med 30 km radie upp till 6 100 m). Dessa speciella militära förhållanden återspeglas i »Kgl. Maj:ts kungörelse den 24 november 1961 (nr 563) angående trafikregler för luftfarten» där i 5 § sägs: »Att inom militärt kontrollerat luftrum jämväl luftfartyg som icke äro militära kunna hava att följa särskilda bestämmelser, därom finnes särskilt stadgat.»

De militära trafikledarna har, även om så inte finns reglementerat, iakttagit de civilt gällande flygtrafikledningsföreskrifterna gentemot civila flygplan, som utnyttjat flygvapnets flygplatser. Detta har bl. a. möjliggjorts genom att civila flygplan normalt inte medges landa under tid militär verksamhet pågår. I vissa fall har emellertid starka önskemål förelegat från flyg-

bolagen att beträffande sin tidtabell få göra avsteg härifrån. Chefen för flygvapnet har så långt möjligt sökt tillmötesgå de civila intressena, men har härvid också påpekat att nödvändig teknisk utrustning saknas för att i alla situationer kunna skapa den separation mellan militär och civil flygverksamhet som även från militär synpunkt är önskvärd. När för den civila luftfarten erforderlig teknisk utrustning finns tillgänglig vid de militära flygplatserna föreligger också förutsättningar att under de flesta förhållanden trafikledningsmässigt handha de civila flygplanen efter civila normer. Det bör i detta sammanhang observeras att de civila flygplanen tillämpar instrumentflygningsprocedurer med väderminima, som i sin helhet är utarbetade av Luftfartsstyrelsen och vederbörligt flygholag och inte de för militär flygning fastställda landningsminima.

Sammanfattningsvis kan således fastslås, att

- 1) någon oklarhet vilka bestämmelser som skall tillämpas vid civil flygtrafik på militära flygplatser inte råder,
- 2) de militära och civila flygtrafikreglerna är så avfattade att någon skillnad i de delar där militär och civil trafik kommer i beröring med varandra inte förekommer,
- 3) de civila flygtrafikledningsbestämmelserna i allt väsentligt eftersträvas att tillämpas för civila flygplan på militära flygplatser,
- 4) en alltigenom genomförd »civil» trafikledningsmetodik gentemot civil trafik kräver ytterligare teknisk utrustning för civil luftfart vid de militära flygplatserna.

Scandinavian Airlines System är positivt inställt till att en översyn av inrikesflygets säkerhetsbestämmelser kommer till stånd och att av denna översyn föranledda åtgärder snarast vidtages. I yttrandet förutsättes att översynen endast behöver omfatta de säkerhetsbestämmelser, som gäller vid civil flygtrafik på militära flygplatser. Härefter anföres följande.

Under de senaste åren har nämnda säkerhetsbestämmelser varit föremål för utredningar och diskussioner inom och mellan Luftfartsstyrelsen, Flygvapnet, berörda flygföretag och Svensk pilotförening. Den civila sidan har framhåvt att säkerhetsbestämmelserna vid civil flygning på militära flygplatser i allt väsentligt skall överensstämma med de bestämmelser, som gäller vid flygning på civila flygplatser. I vissa avseenden har dessa strävanden lett till resultat, men den fundamentala frågan har ännu icke fått en tillfredsställande lösning.

Det diskuteras fortfarande om BCL (Bestämmelser för Civil Luftfart) eller OSF (Ordnings- och Säkerhetsföreskrifter för militär Flygning) gäller vid civil flygtrafik på militära flygplatser. Luftfartskungörelsen den 24 november 1961 (nr 568) stadgar att bestämmelser för samordning av militär och civil flygverksamhet på militärflygplatser skall meddelas av chefen för flygvapnet efter samråd med Luftfartsstyrelsen och i övrigt skall bestämmelserna i BCL gälla för den civila verksamheten på militära flygplatser. Enligt vår uppfattning kan denna kungörelse icke tolkas på annat sätt än att vid civil flygverksamhet på militära flygplatser skall civila luftfartsförfattningar (BCL) gälla. Vi anser att den i kungörelsen nämnda samordningsfrågan icke kan lösas genom att våra piloter ålägges att tillämpa OSF. Genom tillmötesgående från flygvapnet har i den senaste upplagan av OSF vissa särskilda föreskrifter för civila flygplan inarbetats, men OSF gäller trots allt endast för *militär flygning*. Rådande oklarheter angående vilka

bestämmelser som skall gälla härrör i stor utsträckning från problemet BCL kontra OSF. Vi anser detta vara huvudfrågan och luftfartsstyrelsen och flygvapnet måste i sina respektive AIP (Aeronautical Information Publication) klart ange att för civil flygverksamhet på militärfält skall BCL gälla. Det är självklart att vissa undantag från BCL kan bli nödvändiga p. g. a. flygvapnets verksamhet och att vissa avsteg från BCL kan vara acceptabla även för den civila flygverksamheten. Sådana undantag måste emellertid klart angivas i respektive bestämmelser.

Av speciellt intresse är att följande förhållanden blir föremål för översyn och ev. åtgärder.

1. Oklarhet råder om de separationsbestämmelser, som tillämpas då militärt flygkontrollorgan övervakar civil flygverksamhet, är i överensstämmelse med BCL.

Undantag från BCL i detta avseende kan knappast accepteras.

2. Civila trafikflygplan använder som höjdreferens vid höjdmätarinställning havsytans nivå (QNH), men militära flygplan använder flygplatsens nivå (QFE). Detta förhållande försvårar samtidig civil och militär trafik i närheten av militära flygplatser. Civila flygplan bör kunna operera enligt de civila normerna även i militära terminalområden.

3. För civila trafikflygplan föreskrives att fot skall användas vid höjdsangivelser. Motsvarande militära bestämmelser anger att meter skall användas.

4. Beträffande gränsvärdena för flygning i nedsatt sikt (VMC-IMC) överensstämmer icke de civila och militära bestämmelserna.

Slutligen vill vi framhålla, att en eventuell utredning angående säkerhetsbestämmelserna även bör inkludera en undersökning avsedd att kartlägga hur säkerheten påverkas av olikheter och brister i utrustning på militära flygplatser exempelvis vad beträffar belysning, radiohjälpmedel etc.

Linjeflyg Aktiebolag uttalar att den föreslagna översynen snarast bör komma till stånd och slutföras. Bolaget anför, att bolaget instämmer i motionärernas påstående att det råder viss oklarhet om vilka säkerhetsbestämmelser som skall tillämpas vid civil flygtrafik på militära flygplatser samt att luftfartsstyrelsen och chefen för flygvapnet tolkar bestämmelserna för samordningen mellan civil och militär trafik på dessa flygplatser olika. Bolaget förklarar sig dock under senare år ha funnit att luftfartsstyrelsens och chefens för flygvapnet samordning av den civila och militära flygtrafiken alltmer i tillämpliga delar anpassats till bestämmelser för civil luftfart, vilka i allt väsentligt överensstämmer med motsvarande internationella bestämmelser, enligt de normer som fastställts i den av Sverige undertecknade internationella luftfartskonventionen, men att trots detta full klarhet icke råder om betydelsen och tolkningen av luftfartskungörelsen, närmare bestämt 66 §. Härefter anføres i yttrandet följande.

Med anledning av den, i vissa fall, osäkerhet som råder finner bolaget det vara av största betydelse att få dessa säkerhetsbestämmelser belysta och auktoritativt översedda samt fastställda. Av speciellt intresse synes då bl. a. vara

de normer som skall gälla vid separation dels av civila luftfartyg sinsemellan och dels gentemot militära luftfartyg. Här saknas enligt vad vi förstått,

för civil flygtrafik acceptabla entydiga normer, även om en tydlig praxis utbildats att i sådana fall använda normerna i »Bestämmelser för civil luftfart»;

den militära trafikledningspersonalens kompetens och ansvar i jämförelse med motsvarande personal vid civila flygplatser. Bolaget är härvidlag för sin del icke tveksamt, utan anser att den militära personalens kompetens väl täcker det kompetensbehov som kan anses erfordras för att utöva trafikledningstjänst även gentemot civila luftfartyg. Då emellertid denna fråga då och då kommer upp till diskussion, nu senast vid Ängelholmshaveriet, anser bolaget det nödvändigt med en auktoritativ belysning;

höjdmätarinställningens referens. Inom den civila luftfarten används fot för höjdmätning och inom militär flygverksamhet används meter. Detta anser bolaget vara ett förhållande, som vid blandad civil/militär trafik inte kan anses vara tillfredsställande.

Bolaget önskar även som sin mening framhålla att det inte kan anses helt tillfredsställande att enbart överse den bestämmelsemässiga delen av den civila flygtrafiken på militära flygplatser utan att även den del av verksamheten som kan hänföras till utrustning m. m. (flygplatsstandard), bör bli föremål för riksdagens intresse. Bolaget avser då närmast

hinderfriheten på militära flygplatser, vilken i dag, bolaget veterligen, inte följer civila normer enligt ICAO rekommendationer, vilket i vissa fall kan innebära inskränkningar i utnyttjandet;

ljusanläggningarna på militära flygplatser, som reguljärt trafikeras civilt. Den militära standarden är i detta avseende lägre än motsvarande civila och inte heller utförd enligt samma principer. Så t. ex. skiljer sig civila och militära anläggningar från varandra i så väsentliga ting som ljusutbyte och inflygningsljuslinjernas utseende, vilket i viss mån komplicerar inflygning och landning på militära flygplatser för civila flygplan;

friktionshöjande åtgärder på rullbanor under vinterförhållanden. På civila flygplatser användes sandning vid hala rullbanor som friktionshöjande åtgärd, medan man på militära flygplatser icke följer upp en i och för sig förnämlig snöröjning med ibland nödvändig sandning. Detta enligt uppgift av hänsyn till riskerna för motorskador på de militära flygplanen p. g. a. sanden. Förståeligt nog innebär förbudet mot sandning stora problem för den reguljära civila flygverksamheten med dess stora krav på regularitet.

Svensk pilotförening har i ärendet avgivit följande yttrande.

Sverige har genom sin anslutning till Luftfartskonventionen (Överenskommelse med främmande makter nr 2, 1946) förbundit sig att vid civil luftfart över *svenskt territorium* tillämpa de av Rådet (ICAO) antagna och utfärdade Rekommendationerna och/eller Standards, angivna i ICAO:s Annex. Artikel 38 i Konventionen lyder:

»En stat, som finner sig icke kunna i varje hänseende rätta sig efter sådana internationella normer och tillämpningsförfaranden eller bringa sina egna bestämmelser eller förfaranden i full överensstämmelse med internationella normer eller förfaranden, som blivit ändrade, eller som finner det erforderligt att införa bestämmelser eller förfaranden, som i visst hänseende skilja sig från dem som fastställts genom en internationell norm, skall omedelbart underrätta Internationella civila luftfartsorganisationen om skiljaktigheterna mellan dess egna förfaranden och dem, som fastställts genom den internationella normen. Vid ändringar av internationella normer

skall envar stat, som ej gör motsvarande ändringar i sina egna bestämmelser eller förfaranden, inom sextio dagar efter det att ändringen i den internationella normen vidtagits, underrätta rådet härom eller redogöra för de åtgärder den ämnar vidtaga. I sådant fall skall rådet omedelbart underrätta alla övriga stater om den olikhet, som i ett eller flera avseenden förefinnes mellan en internationell norm och motsvarande förfarande i den ifrågakvarande staten.»

Den svenska luftfartslagen av den 6 juni 1957 trädde i kraft den 1 januari 1962 och med stöd av denna har Kgl. Maj:t utfärdat en Luftfartskungörelse den 24 november 1961 (nr 558). Kungörelsens 167 § har följande lydelse:

»Vid utfärdande av föreskrifter som avses i denna kungörelse skola iakttagas de normer som Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) fastställer och andra av Sverige åtagna internationella förpliktelser.» De av Luftfartsstyrelsen (LFS) utfärdade »Bestämmelser om Civil Luftfart (BCL)» är i överensstämmelse med de av ICAO utfärdade och som Sverige i Rådet anslutit sig till och som kan överses och ändras från tid till annan.

Då fråga år 1957 uppkom om en avsevärd utbyggnad av den svenska inrikes luftfarten var det naturligt, att flygbolaget (LIN) och Luftfartsstyrelsen sökte erhålla tillstånd att utnyttja de militära flygfälten för civil luftfart.

Det är härvid att märka, att militär flygning icke omfattas av de Internationella bestämmelserna och normerna, som utfärdas av ICAO, Artikel 3 i Konventionen. De militära flygningarna utföras efter särskilda regler och bestämmelser utfärdade av chefen för flygvapnet (CFV). Dessa regler benämnas »Ordnings- och säkerhetsföreskrifter för flygning (OSF)». De avviker på många väsentliga punkter från de civila.

Trots enligt uppgift viss tveksamhet år 1957 från CFV sida ställdes de militära flygplatserna till civilflygets förfogande »i befintligt skick» och med de regler och hjälpmedel som FV förfogade över. Luftfartsverket skulle svara för utrustning, kostnader etc. som kunde vara påkallade på grund av den *civila* luftfartens krav. Reguljärt trafikflyg startades emellertid på dessa flygplatser utan att frågan om samordningen av de militära och civila bestämmelserna och normerna först lösts.

I en PM av den 25/9 1957 hade LFS dragit upp riktlinjer för ett avtal mellan LFS och CFV rörande ansvarsfördelning och kostnader m. m. avseende berörd flygtrafik.

Av grunder okända för föreningen har emellertid detta avtal icke kommit till stånd. Relativt snart efter trafikens igångsättande uppstod problem och föreningen underlät icke att omgående hos LFS påtala brister och felaktigheter. Prestigebetonade ståndpunkter omöjliggjorde ändamålsenliga lösningar, trots ideliga överläggningar mellan myndigheter och berörda intressegrupper. LFS meddelade i en skrivelse till CFV den 3/10 1959 styrelsens ståndpunkt och förordade »gemensam utredning». Som dittills ledde denna skrivelse ej till annat än att fortsatta diskussioner ägde rum under en följd av år. Föreningen underlät icke att gång på gång påtala den osäkerhet som var rådande och den fara som var för handen genom att piloterna utförde flygningar till militära flygplatser på grunder, som enligt föreningens uppfattning icke stod i överensstämmelse med gällande författningar. Situationen blev efter hand ohållbar och föreningen ansåg sig den 14 april 1964 nödsakad att till LFS och berörda befälhavare meddela, att föreningen för sina medlemmar avsåg sig ansvaret för eventuella haverier vid militära flygplatser, om det visade sig att haveri orsakats av bristande samordning av militära och civila bestämmelser.

CFV har under hand sökt att anpassa OSF till BCL och den nya upplaga av OSF, som utkom hösten 1964, innebär otvivelaktigt ett närmande, men väsentliga skiljaktigheter kvarstår med bibehållen oklar rättsgrund, d. v. s. huruvida luftfartslagen, BCL m. fl. regler gäller vid civil luftfart över svenskt territorium.

Enligt föreningens mening tog LFS för första gången en klar ståndpunkt i ärendet genom sin skrivelse till CFV den 14 november 1964. I denna skrivelse hävdar LFS principiellt samma ståndpunkt som föreningen alltsedan år 1957 haft.

Den 20 november 1964 inträffade ett flyghaveri vid den militära flygplatsen Ängelholm. Trots att utredningen ännu icke är helt slutförd är det dock föreningens uppfattning, att den bristande samordningen kunnat bidra till haveriet och föreningen överlämnade den 3 februari 1965 till den särskilda undersökningskommissionen en skrivelse med synpunkter härpå samtidigt som föreningen hos Chefen för kungl. kommunikationsdepartementet hemställde om vidgat uppdrag för kommissionen.

Av motionärerna begärda åtgärder är enligt föreningens mening synnerligen påkallade. Kravet på en otvetydig rättsgrund är kraftigt från vår sida och torde vara av väsentlig betydelse även för den flygresande allmänheten, som har rätt att fordra samma rättsregler och samma säkerhet vid flygning med det inrikes flyget som vid flygning på linjer utanför Sverige. ICAO:s olika Annex (1—15 och övriga tillägg) innehåller detaljerade bestämmelser och normer rörande utformningen av inflygningshjälpmedel och hinderfrihet vid banorna, ävensom regler om utbildning, standard och certifikat för piloter och annan personal i säkerhetstjänst.

I den utsträckning de är införda genom nationella bestämmelser kan fråga uppstå, huruvida de nationella bestämmelserna verkligen tillämpas eller efterlevs. Det svenska luftfartsverket är ett affärsdrivande verk som bl. a. omfattar luftfartsinspektionen, Li. Med hänsyn till verkets ekonomiska ställning torde det förhålla sig så, att Li icke har större möjligheter att övervaka säkerhetsreglernas tillämpning än vad verkets ekonomi medger.

Ensartade regler och inflygningshjälpmedel är påkallade vid civil luftfart på militära flygplatser. De föreskrifter om »samråd» som nu finns har visat sig vara otillräckliga och lämnat utrymme för prestigeståndpunkter som hindrat säkerhetsmässigt realistiska lösningar av problemen.

Det är även otillfredsställande att den flygande personalens arbetstider — en icke oväsentlig säkerhetsfråga — ej är författningsmässigt reglerad utan blir föremål för mer eller mindre godtyckliga lösningar i samband med upprättandet av kollektivavtal.

Skulle motionen leda till att Kungl. Maj:t remitterade frågan till LFS och CFV för lösning i »samråd» torde, med hänsyn till vad föreningen anfört, de otillfredsställande förhållandena förbliva oförändrade. De berörda myndigheterna har visat klar oförmåga att — trots föreliggande författningar — lösa problemen i »samråd» som förutsetts av lagstiftarna.

Framställning från luftfartstyrelsen m.m.

Luftfartsstyrelsen har den 2 april 1965 gjort följande framställning till Konungen om vissa ändringar i luftfartskungörelsen.

Jämlikt 1 § Kgl. Maj:ts kungörelse den 24 november 1961 (nr 563) an-

gående trafikregler för luftfarten skola trafikregler för luftfart inom svenskt område fastställas av Kgl. Maj:t. Det åligger luftfartsstyrelsen att i samråd med chefen för flygvapnet utarbeta förslag till de trafikregler, som skola gälla vid luftfart inom svenskt område, samt att underställa Kgl. Maj:t sådana förslag för fastställelse.

Enligt luftfartsstyrelsens mening böra emellertid alla trafikregler, som skola iakttagas av civila luftfartyg vara fastställda av Kgl. Maj:t och därefter kungöras i publikationsserien Bestämmelser för Civil Luftfart (BCL). Om denna uppfattning godtages, bör 5 § andra stycket i nämnda kungörelse utgå. Detta stadgande är av följande lydelse: »Att inom militärt kontrollerat luftrum jämväl luftfartyg som icke äro militära kunna hava att följa särskilda bestämmelser, därom finnes särskilt stadgat.» I konsekvens med vad ovan anförts anser luftfartsstyrelsen att sådana särskilda bestämmelser, i den mån de hava karaktären av trafikregler, skola fastställas av Kgl. Maj:t i den ordning kungörelsen föreskriver. Chefens för flygvapnet intresse att utöva inflytande på utformningen av sådana bestämmelser är garanterad genom den ovan återgivna bestämmelsen, att förslag till trafikregler skola utarbetas av luftfartsstyrelsen i samråd med chefen för flygvapnet.

Om ovanstående uppfattning godtages, är det uppenbart, att de i 66 § luftfartskungörelsen omförmälda bestämmelserna för samordning av militär och civil verksamhet äsyfta andra ämnesområden än trafikreglerna. Styrelsen finner emellertid önskvärt, att stadgandet ändras på så sätt att chefen för flygvapnet meddelar sådana bestämmelser i samråd med luftfartsstyrelsen i stället för efter samråd med luftfartsstyrelsen. Genom en dylik ändring av stadgandet blir kravet på koordination mellan de båda myndigheterna skärpt. Detta är av betydelse för utformningen av bestämmelserna om militär flygtrafikledning (Befyl).

Under återopande av det anförda får luftfartsstyrelsen föreslå, dels att Kgl. Maj:ts kungörelse den 24 november 1961 (nr 563) angående trafikregler för luftfarten ändras så, att 5 § andra stycket utgår, dels att i 66 § luftfartskungörelsen ordet »efter» utbytes mot »i».

Chefen för flygvapnet har över framställningen avgivit utlåtande, till vilket flygförvaltningen anslutit sig.

Framställningen är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Vidare må här återgivas statsutskottets utlåtande nr 9 år 1965, såvitt avser motionsvis framförda yrkanden om en under televerkets fond höjd medelstillelning för anskaffning av tre nya instrumentlandningssystem (ILS) vid flygplatserna i Kristianstad, Hultsfred och Skellefteå. Utskottet uttalar i denna del följande.

Såsom av det föregående framgått har departementschefen i fråga om radioanläggningar för luftfarten räknat med en medelsförbrukning som överensslämmer med de av luftfarts- och telestyrelserna framlagda förslagen i ämnet, innebärande bl. a. anskaffning av nya ILS-anläggningar i Halmstad och Örnsköldsvik under nästa budgetår. I övrigt avser den förutsatta medelsförbrukningen fortsatt planemässig upprustning och komplettering av radaranläggningar, fyrar och andra för flygsäkerhet och trafikregularitet betydelsefulla hjälpmedel. Enligt vad utskottet erfarit bar vidare luftfarts-

styrelsen nyligen beslutat att, inom ramen för de medel som står till styrelsens förfogande under innevarande budgetår, vidtaga åtgärder för omedelbara förbättringar av radioanläggningar för inflygning och landning vid vissa inrikesflygplatser. Frågan om förbättring av landningshjälpmedlen m. m. för bl. a. de av motionärerna angivna flygplatserna anses emellertid av styrelsen icke i första hand vara en säkerhetsfråga utan en fråga om regulariteten och därmed huvudsakligen av ekonomisk natur. Vid prövning av sådana ärenden måste enligt styrelsen en avvägning ske mellan å ena sidan kostnaderna för föreslagen förbättring och å andra sidan den ökning av regulariteten, som i de aktuella fallen kan påräknas. Undersökningar i hithörande frågor utföres kontinuerligt av luftfartsstyrelsen i samråd med berörda flygföretag för planläggning av de åtgärder, som kan finnas påkallade. I skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 februari 1965 har styrelsen vidare understrukit angelägenheten av att belysningsanläggningarna på de militära flygplatser, som upplåtits för civil regelbunden trafik, utbygges enligt de normer, som gäller för civila trafikflygplatser. Luftfartsstyrelsen och flygvapnet undersöker gemensamt i vilken mån anpassning härutinnan kan göras. I skrivelse till Kungl. Maj:t den 19 februari 1965 slutligen har luftfartsstyrelsen framlagt vissa förslag i anledning av det ökade behovet av trafikledartjänster.

I anslutning till det anförda må även nämnas att styrelsen genom beslut av Kungl. Maj:t den 5 februari innevarande år meddelats uppdrag att utreda det samlade behovet under den närmaste femårsperioden av investeringar i anläggningar av särskild betydelse för trafiksäkerheten inom den civila luftfarten med fördelning på respektive televerkets fond och luftfartsfonden, att i anslutning härtill redovisa de beräknade drift- och kapitalkostnaderna för ifrågakvarande investeringar samt att till Kungl. Maj:t redovisa resultatet av utredningen i samband med styrelsens anslagsframställning för budgetåret 1966/67.

Utskottet finner det för sin del vara angeläget att de åtgärder som bedöms vara erforderliga för flygsäkerhetens höjande utan tidsutdräkt genomföres. Genom de vidtagna eller planerade förbättringarna i detta hänseende synes emellertid motionärernas syften i väsentliga delar tillgodosedda. Med hänsyn bl. a. härtill och med beaktande jämväl i övrigt av åberopade omständigheter har utskottet funnit sig icke kunna tillstyrka motionerna i fråga.

Slutligen må här anmärkas att *chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund*, den 16 mars 1965 (Andra kammarens protokoll nr 12, s. 12) på fråga av herr Oskarson angående tidpunkten för färdigställande av instrumentlandningssystem ILS vid flygplatserna i Halmstad och Örnsköldsvik uppgivit att anläggningarna beräknas kunna tas i bruk under november och december 1965 men att tidpunkten kan komma att något förskjutas.

Utskottet

I förevarande motioner framhålls att oklarhet råder om huruvida civila eller militära säkerhetsbestämmelser skall tillämpas vid civil flygtrafik på militära flygplatser samt att luftfartsstyrelsen och chefen för flygvapnet tolkar bestämmelserna för samordning mellan civil och militär trafik på

dessa flygplatser olika. Motionärerna finner dessa förhållanden otillfredsställande och hemställer därför om en skyndsam översyn av inrikesflygets säkerhetsbestämmelser.

Luftfartsstyrelsen och chefen för flygvapnet har icke ansett en översyn behövlig, medan däremot de vid remissförfarandet hörda flygorganisationerna instämt i motionärernas hemställan.

Efter det att motionerna väckts, har åtgärder vidtagits av viss betydelse i saken. Utskottet får erinra om innevarande års riksdags beslut i anledning av statsutskottets utlåtande nr 9, varigenom anvisats medel bl. a. till åtgärder som är ägnade att höja flygsäkerheten. Vidare har utfärdats nya ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning, vari skett en anpassning till de civila bestämmelserna. Inom flygvapnet utarbetas också föreskrifter för den militära flygtrafikledningen och även beträffande dessa föreskrifter eftersträvas motsvarande anpassning till civilflygets regler. I anledning av skrivelse från luftfartsstyrelsen i april 1965 är frågan om samordning mellan styrelsen och flygvapnet av militär och civil flygverksamhet föremål för Kungl. Maj:ts prövning liksom det ramavtal mellan dessa myndigheter som reglerar ömsesidig upplåtelse av flygplatser m. m.

Utskottet vill för egen del till fullo instämma i det syfte som uppbär motionerna, nämligen att höja inrikesflygets säkerhet. Av remissbehandlingen framgår att, såsom motionärerna påpekat, osäkerhet råder om vilka bestämmelser som gäller för civil flygtrafik vid militära flygplatser ävensom att i flera avseenden skillnad föreligger mellan civil och militär flygverksamhet icke minst då det gäller mera tekniska anordningar. Dessa förhållanden innebär uppenbarligen vissa risker ur säkerhetssynpunkt, vilket icke kan anses tillfredsställande, särskilt i beaktande av att det reguljära inrikesflyget under åtskilliga år framåt torde ha behov av att använda militära flygplatser. Det är enligt utskottet angeläget att allt göres för att i möjligaste mån utjämna olikheter, som kan inverka menligt på säkerheten för den civila flygtrafiken på militära flygfält. Såsom framgår av vad ovan anförts träffas också för närvarande anstalter i denna riktning, och utskottet vill understryka vikten av att berörda myndigheter kommer att fortlöpande arbeta härför. Vidare förutsätter utskottet att Kungl. Maj:t, om så erfordras, tager initiativ för att främja en sådan utveckling. Enligt utskottet kan det jämväl förväntas att efter luftfartsstyrelsens nyssnämnda framställning den av motionärerna påtalade oklarheten beträffande tillämpliga säkerhetsbestämmelser genom Kungl. Maj:ts åtgärd snarast blir undanröjd. På grund av nu angivna förhållanden synes det utskottet som om en särskild utredning icke skulle vara ägnad att leda till en snabbare lösning av det i motionerna aktualiserade spörsmålet. Emellertid torde vad utskottet anfört höra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Under hänvisning till vad ovan uttalats får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 498

och II: 606, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte giva till känna vad utskottet i det föregående anfört.

Stockholm den 6 maj 1965

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Erik Svedberg, Ernulf, Arvidson, Hjorth, Ferdinand Nilsson, Schött och Helge Karlsson;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Östrand, Gustafsson i Borås, fröken Bergegren, fru Lindevist, fröken Andersson i Strängnäs, herrar Larsson i Norderön och Oskarson.

Särskilt yttrande

av herr *Oskarson*.

Hos samtliga remissinstanser framkommer den uppfattningen att en sådan samordning av militära och civila säkerhetsföreskrifter, som helt utesluter olika tolkningar, icke kan åstadkommas. Därför bör revideringen av nu gällande säkerhetsföreskrifter ta sikte på att likartade bestämmelser kommer att gälla för civil luftfart oavsett vilken flygplats, som trafikeras. Det har också från företrädare för dem som trafikerar de militära flygplatserna samstämmigt framhållits att de säkerhetsföreskrifter, som skall gälla vid civil flygning på militära flygplatser i allt väsentligt skall överensstämma med motsvarande för civila flygplatser. Detta kräver enligt min uppfattning att ansträngningarna inriktas på att såväl trafik- och säkerhetsbestämmelser som teknisk utrustning på de militära flygplatser, som upplåtits för civil regelbunden trafik, utformas och utbygges enligt de normer, som gäller för trafik på civila flygplatser. Enbart härigenom kan sådana ensartade regler för civil inrikes flygtrafik erhållas, som på fullt betryggande sätt tillgodoser den flygresande allmänhetens krav på flygsäkerhet.